

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan fondasi terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas. Pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pendidikan Nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mengacu pada nilai-nilai agama, kebudayaan Indonesia juga tanggap dalam perubahan zaman. Pendidikan maupun sistem pendidikan nasional diharapkan dapat mengikuti perubahan tersebut demi terwujudnya tujuan pendidikan nasional.

Tujuan pendidikan nasional yakni mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa, berakhlak mulia, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Tercantum dalam pasal 5 ayat 1 bahwa setiap warga Negara memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan bermutu. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dalam pasal 6 ayat 4 menjelaskan bahwa pemerintah mengalokasikan anggaran pendidikan agar sistem pendidikan nasional dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani, bahwa dari porsi belanja negara dalam APBN 2018 yang sebesar 2.220,7 triliun, pemerintah mengalokasikan 20 persen untuk anggaran pendidikan, yakni sebesar 444 triliun. Anggaran tersebut seharusnya dialokasikan untuk meningkatkan akses, distribusi, dan kualitas pendidikan termasuk infrastruktur, seperti pembangunan atau renovasi sekolah (www.cnnindonesia.com, dikutip tanggal 23 Oktober 2018).

Masyarakat dan pemerintah memiliki kewajiban dalam penyelenggaraan pendidikan. Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan sedangkan pemerintah berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan yang bermutu (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003). Peraturan

Pemerintah Nomor 48 tahun 2008 pasal 2 ayat 1 menyatakan bahwa Pendanaan Pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Biaya terkait penyelenggaraan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk mengalokasikannya dalam anggaran pemerintah dan anggaran pemerintah daerah sesuai dengan sistem penganggaran dalam peraturan perundang-undangan.

Fokus utama pemerintah kini adalah perluasan dan pemerataan akses pendidikan melalui jalur pendidikan formal. Jenjang pendidikan formal yang dimaksud adalah pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Untuk mewujudkan perluasan dan pemerataan akses pendidikan tersebut, pada tahun 2005 pemerintah mencanangkan program wajib belajar 9 tahun yang bertujuan membantu warga negara untuk mengenyam pendidikan dasar tanpa dipungut biaya. Pendidikan dasar tersebut yakni Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Program ini juga merupakan implementasi dari UU No 20 Tahun 2003 pasal 34 ayat 2 yang menyatakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Berbagai upaya dilakukan pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia, salah satunya peningkatan angka wajib belajar yang kini menjadi 12 tahun. Sasaran yang dituju bukan hanya pendidikan dasar namun pendidikan menengah yakni Sekolah Menengah Atas (SMA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) atau bentuk lain yang sederajat. Pendanaan program berasal dari program pendidikan pemerintah lainnya yakni Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personil bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Biaya non personil adalah biaya untuk menunjang kegiatan belajar mengajar, evaluasi atau penilaian, perawatan/pemeliharaan, daya dan jasa, pemberian kesiswaan, rumah tangga sekolah dan supervisi. Selain dari biaya-biaya tersebut, masih terdapat jenis biaya personil yang ditanggung oleh peserta didik, misalnya biaya transportasi, konsumsi,

seragam, alat tulis, kesehatan, dan sebagainya (Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69 Tahun 2009).

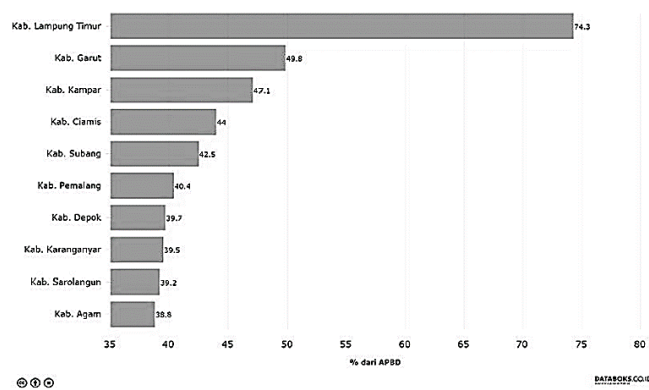
Sejak Januari 2017, kewenangan pengelolaan SMA/SMK yang sebelumnya berada di bawah pemerintah kabupaten/kota bergeser sesuai Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Dengan undang-undang tersebut, kewenangan SMA/SMK kemudian dikelola oleh pemerintah provinsi. Sementara itu, pengelolaan jenjang PAUD, SD dan SMP tetap ditangani oleh pemerintah kabupaten/kota (news.metrotvnews.com, dikutip tanggal 23 Oktober 2018). Dengan adanya peraturan tersebut, Gubernur Jawa Barat Ahmad Heryawan membolehkan pihak sekolah memungut dana sumbangan pendidikan (DSP) kepada masyarakat. Sebab berdasarkan aturannya, tidak ada larangan untuk pungutan DSP sehingga sifatnya sukarela dan tidak diwajibkan. Sekolah diperbolehkan memungut iuran Sumbangan Pembinaan Pendidikan (SPP) apabila dana BOS dari pemerintah pusat dan provinsi tidak mencukupi (news.detik.com, dikutip tanggal 23 Oktober 2018).

Dana BOS yang dikucurkan merupakan jumlah yang besar dan akan terus bertambah tiap tahunnya, ditambah iuran SPP yang diperbolehkan membuka peluang bagi sekolah mendapat penerimaan lebih. Seiring bertambahnya dana yang dialokasikan seharusnya berbanding lurus dengan kualitas penyelenggaraan pendidikan. Menurut Kepala Perwakilan Bank Dunia untuk Indonesia Rodrigo Chaves mengatakan kualitas pendidikan Indonesia masih rendah tercermin dari peringkat tertinggi atas indikator buta huruf. Sementara dari akses pendidikan, jumlah siswa yang kini mampu bersekolah meningkat cukup signifikan. Adapun peningkatan akses ini dilakukan dengan meningkatkan pembiayaan, peningkatan partisipasi para pelaku lokal dalam tata kelola pendidikan, peningkatan akuntabilitas dan kualitas guru, hingga memastikan kesiapan siswa (www.cnnindonesia.com, dikutip tanggal 23 Oktober 2018). Disisi lain menurut Wakil Ketua DPRD Kabupaten Bandung, Jajang Rohana menyatakan bahwa masih banyak sarana pendidikan yang tidak memadai, kelas bocor, tidak ada tempat Mandi Cuci Kakus (MCK) dan tidak ada halaman bermain. APBD Dinas Pendidikan lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai (jabarekspres.com, dikutip 23 Oktober 2018). Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat dana

pendidikan tidak dikelola dengan baik. Akibatnya, berpotensi menimbulkan kerugian bagi negara. Wakil Ketua KPK Zulkarnaen menyatakan, terjadinya penyimpangan karena unsur 4 L. Yakni, administrasi yang lemah, asal-asalan, serta tidak didukung data yang andal. Kemudian, lemah dalam pengendalian, lemah pengawasan, serta lemah pengawasan di masyarakat. (republika.co.id, dikutip 24 Oktober 2018). Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Muhadjir Effendy mengakui dana pendidikan yang sangat besar rawan untuk diselewengkan. Oleh karena itu KPK diperlukan untuk ikut mengawasi pengelolaan dana pendidikan baik di tingkat pusat maupun daerah (news.detik.com, dikutip 24 Oktober 2018). Berdasarkan data yang dimiliki *Indonesia Corruption Watch* (ICW), setidaknya ada 425 kasus korupsi terkait anggaran pendidikan periode 2005-2016 (tribunnews.com, dikutip 24 Oktober 2018).

Dari beberapa fenomena di atas relevan dengan kondisi pendidikan di Jawa Barat khususnya di Kabupaten Subang. Kabupaten Subang merupakan 1 dari 10 kabupaten dengan proporsi anggaran pendidikan tertinggi pada tahun 2017 yakni mengalokasikan 42.5% dari APBDnya untuk pendidikan (databoks.katadata.co.id, dikutip tanggal 1 November 2018). Data disajikan dalam gambar 1.1

**Gambar 1.1**  
**Grafik 10 kabupaten dengan proporsi anggaran pendidikan tertinggi pada tahun 2017**



Sumber : databoks.katadata.co.id

Tabel diatas menunjukkan bahwa besaran anggaran tersebut berasal dari APBD dimana fokus utamanya mendanai penyelenggaraan pendidikan sekolah menengah dasar, karena sekolah menengah atas dan sederajat kini menjadi tanggung

jawab pemerintah provinsi. Berikut besaran anggaran yang diberikan pemerintah untuk sekolah menengah atas dan sederajat yang disajikan dalam Tabel 1.1.

**Tabel 1. 1**  
**Rekapitulasi Kab / Kota Kab. Subang per Komponen Tahun 2018 Jenjang SMK dan SMA**

No	Komponen	Realisasi Anggaran Tahun 2015		Persentase	
		SMA	SMK	SMA	SMK
1	Pengembangan Perpustakaan	2.945.835.400	8.114.159.258	15%	16%
1.a	Buku Teks K-13 Untuk Siswa				
1.a.1	Jumlah Eksemplar Buku	46.232	47.726.240		
1.a.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	2.485.610.600	5.464.853.600	13%	11%
1.b	Buku Teks K-13 Untuk Guru				
1.b.1	Jumlah Eksemplar Buku	1.737	8.416		
1.b.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	135.906.800	493.033.200	1%	1%
1.c	Buku Teks Kurikulum 2006 (KTSP) Untuk Siswa				
1.c.1	Jumlah Eksemplar Buku	680	325		
1.c.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	9.903.800	233.307.700	0%	0%
1.d	Buku Teks Kurikulum 2006 (KTSP) Untuk Guru				
1.d.1	Jumlah Eksemplar Buku	140	10		
1.d.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	8.095.000	95.933.300	0%	0%
1.e	Pengembangan Perpustakaan Lainnya				
1.e.1	Pengembangan Non Buku Text	306.319.200	1.827.031.458	2%	4%
2	Penerimaan Peserta Didik Baru	434.584.200	1.275.847.424	2%	3%
3	Kegiatan Pembelajaran dan Ekstrakurikuler	3.411.878.380	9.923.305.012	17%	20%
4	Kegiatan Evaluasi Pembelajaran	2.289.579.084	3.068.237.670	12%	6%
5	Pengelolaan Sekolah	2.970.547.754	5.149.485.901	15%	10%
6	Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Kependidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah	438.732.721	911.106.400	2%	2%
7	Langganan Daya dan Jasa	1.080.139.711	2.826.194.190	5%	6%
8	Pemeliharaan dan Perawatan Sarana dan Prasarana Sekolah	2.216.667.750	5.579.450.978	11%	11%
9	Pembayaran Honor	54.171.000	951.620.000	0%	2%
10	Pembelian Alat Multi Media Pembelajaran	932.924.000	1.575.810.381	5%	3%

11	Penyelenggaraan Kegiatan Uji Kompetensi dan Sertifikasi Kejuruan	0	1.923.211.962	0%	4%
12	Penyelenggaraan Bursa Kerja Khusus (BKK) SMK dan/atau Praktek Kerja Industri (Prakerin)/Praktek Kerja Lapangan (PKL) di Dalam Negeri dan Pemagangan	0	1.362.489.224	0%	3%
<b>Total Penggunaan</b>		19.720.895.400	50.775.077.658	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Sumber : bos.kemdikbud.go.id

Tabel diatas menunjukkan besaran dari alokasi dana yang diberikan dengan persentase yang berbeda-beda. Besarnya anggaran pendidikan yang dialokasikan di Kabupaten Subang tersebut disambut dan dimanfaatkan dengan baik oleh beberapa sekolah dengan terus meningkatkan pelayanan serta menyuplai kebutuhan operasional salah satunya untuk mendukung kegiatan siswa seperti ekstrakurikuler dan kejuaraan. Disisi lain menurut Kepala Sekolah SMA Langlang Buana Subang, bahwa membenahi sekolah dengan jumlah siswa yang cukup sedikit bukan hal yang mudah, apalagi berbenah sarana dan prasarana, termasuk meningkatkan kinerja guru memerlukan anggaran yang tidak sedikit (olnewsindonesia.com, dikutip 3 November 2018).

Setiap program pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik tentu mempunyai dampak yang terjadi baik dampak positif maupun dampak negatif setelah program diimplementasikan. Begitu pula program BOS yang dialokasikan untuk kegiatan ekstrakurikuler di SMP Negeri 26 Semarang yang mempunyai dampak peningkatan minat siswa pada kegiatan ekstrakurikuler, mengganti pelatih menjadi pelatih profesional dan peningkatan prestasi (Pambudi dkk, 2012).

Berdasarkan hal tersebut peneliti tertarik untuk meneliti hal yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja suatu institusi/lembaga karena belum banyak penelitian terkait institusi/lembaga khususnya pendidikan. Beberapa penelitian mengenai hubungan pengelolaan dana, sistem pengendalian internal dan kinerja telah dilakukan. Namun, penelitian-penelitian terdahulu memiliki metode yang berbeda dan hasil yang bervariasi.

Hasil penelitian Jaenudin dan Suroto(2016) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan sekolah sangat penting dilakukan untuk mengklasifikan kebutuhan sekolah. Adanya pengelolaan keuangan yang jelas dan sesuai akan berpengaruh

terhadap operasional sekolah dan pendidikan di sekolah tersebut. Pengawasan pengelolaan keuangan perlu dilakukan untuk meminimalisir kesalahan-kesalahan yang mungkin terjadi. Siti Saniyyah Sholihat (2017) dalam penelitiannya menyatakan pengelolaan biaya pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap mutu layanan pembelajaran dan berkategori cukup kuat, partisipasi masyarakat tidak berpengaruh signifikan terhadap mutu layanan pembelajaran dan berkategori rendah, dan pengelolaan biaya pendidikan dan partisipasi masyarakat tidak berpengaruh signifikan terhadap mutu layanan pembelajaran dan berkategori cukup kuat. Abdurrahman, N. H. (2016) dalam penelitiannya menyatakan pembiayaan pendidikan untuk sarana prasarana berpengaruh signifikan terhadap peningkatan mutu layanan pendidikan dasar, pembiayaan pendidikan untuk pengelolaan pendidikan berpengaruh signifikan terhadap mutu layanan pendidikan dasar, dan pembiayaan pendidikan untuk proses belajar berpengaruh signifikan terhadap mutu layanan pendidikan dasar. Pembiayaan pendidikan untuk sarana prasarana, pengelolaan pendidikan dan proses pembelajaran secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap mutu layanan pendidikan dasar.

Hasil penelitian Zulkarnain Usman (2013) tentang Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Terhadap Kinerja Perusahaan menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif yang signifikan dari sistem pengendalian intern terhadap kinerja perusahaan. Penelitian lainnya tentang Pengaruh Pengawasan Internal, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, menunjukkan bahwa Pengaruh Pengawasan Internal, Sistem Akuntansi Keuangan Daerah dan Pengelolaan Keuangan Daerah secara parsial berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Karanganyar (Dewi & Harimurti, 2017). Hasil penelitian Putri Seyla Taradipa (2017) tentang Pengaruh Pengendalian Internal Terhadap Kinerja Karyawan menunjukkan bahwa Pengendalian Intern berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Karyawan. Fahmi Mohamad Rizki (2017) tentang Pengaruh Ketepatan Anggaran, Kecukupan Anggaran dan Sasaran Anggaran Bantuan Operasional Sekolah Terhadap Kinerja Pembiayaan Sekolah menunjukkan secara parsial ketepatan anggaran berpengaruh terhadap kinerja pembiayaan sekolah sedangkan untuk kecukupan anggaran secara parsial tidak berpengaruh

terhadap kinerja pembiayaan sekolah dan sasaran anggaran secara parsial berpengaruh terhadap kinerja pembiayaan sekolah.

Berdasarkan pemaparan tersebut, penulis menganggap penelitian ini perlu dilakukan dengan pengambilan sampel yang berbeda, maka peneliti mengangkat judul **Pengaruh Pengelolaan Dana Pendidikan dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kinerja Pembiayaan Sekolah** (Studi Kasus pada SMA/SMK Negeri dan Swasta di Kabupaten Subang).

## 1.2 Rumusan Masalah

Pendidikan merupakan fondasi dalam pembentukan sumber daya manusia yang unggul, sehingga pemerintah melakukan beberapa upaya terkait pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan khususnya pendanaan dengan mengalokasikan dua puluh persen anggaran untuk pendidikan. Meski anggaran pendidikan terus meningkat, hal itu belum berbanding lurus dengan peningkatan kualitasnya. Berdasarkan uraian tersebut maka dibuat rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pengelolaan dana pendidikan berpengaruh terhadap kinerja pembiayaan sekolah.
2. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja pembiayaan sekolah.
3. Apakah pengelolaan dana pendidikan dan sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kinerja pembiayaan sekolah.

## 1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

### 1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengelolaan dana pendidikan dan sistem pengendalian internal dalam mempengaruhi kinerja pembiayaan sekolah di Kabupaten Subang.

### 1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :



1. Pengaruh pengelolaan dana pendidikan terhadap kinerja pembiayaan sekolah.
2. Pengaruh sistem pengendalian internal terhadap kinerja pembiayaan sekolah.
3. Pengaruh pengelolaan dana, pendidikan dan sistem pengendalian internal terhadap kinerja pembiayaan sekolah.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

##### **1.4.1 Akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi berupa pemikiran dalam bidang keilmuan akuntansi dan pengembangannya pada organisasi sektor publik khususnya mengenai kinerja pembiayaan.

##### **1.4.2 Praktis**

1. Bagi sekolah dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan dana sekolah dan implementasinya.
2. Bagi pemerintah khususnya pemerintah daerah yang memiliki hak atas pendidikan dasar dan menengah dapat membuat regulasi yang lebih jelas terkait petunjuk teknis penggunaan dana pendidikan.